



Olje- og energidepartementet  
Postboks 8148  
0033 Oslo

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
04 / 1944 - 109	
DATO 25 FEB. 2005	
AN	EKSP.
521	

Filnavn: torkon-20050218-Svarbrev NOU Hjemfall  
Gjenpart: Skiptvet kommune

Vår ref.: 04/3961-

Deres ref.: 04/1994

Dato: 18.02.05

## Høring - NOU 2004:26 Hjemfall

Det vises til Deres brev av 1.12.04 vedlagt NOU 2004: 26 Hjemfall.

Fylkestingskomité 2 i Østfold fylkeskommune behandlet ovennevnte sak i møtet 16. februar. Det ble fattet følgende vedtak:

1. Østfold fylkeskommune støtter Kommunenes Sentralforbund, Landsorganisasjonen og Landssamanslutninga av Vasskraftkommuner sine forslag i NOU 2004:26.
2. Det hersker usikkerhet i hvilken grad hjemfallsordningen omfattes av EØS-avtalen og hvilket handlingsrom som finnes. Forholdet mellom EØS-avtalen, hjemfallsreglene og tidsavgrensede konsesjoner gitt før 1994 må klarlegges gjennom forhandlinger med ESA før saken legges fram for Stortinget til behandling.
3. Reglene om hjemfall bør videreføres i framtidig regelverk. Det er viktig at Norges framtidige råderett over vassdragsressursene ikke svekkes.
4. Blant de hjemfalls-alternativene som Hjemfallsutvalget har vurdert, mener Østfold fylkeskommune at "transaksjonsalternativet" er å foretrekke. Offentlige eide kraftverk beholder evig konsesjon uten hjemfall så lenge verket ikke selges. Ved salg inntre tidsbegrenset konsesjon og hjemfall etter 60 år.
5. Private kraftverk hvor vannfallene ble ervervet før 1909 bør underkastes de samme hjemfallsreglene som andre private vannfall og kraftverk.

Fylkestingskomité 2 innstiller til fylkestinget som behandler saken i møte 3. mars. Pga at høringsfristen er satt til 1. mars oversendes herved denne innstillingen. Det vil bli gitt en endelig tilbakemelding etter at saken har vært behandlet i fylkestinget. Kopi av fylkesrådmannens saksforelegg følger vedlagt.

Med hilsen

  
Odd Roald Andreassen  
fylkesdirektør

  
Torhild Andersen Kongsness  
spesialrådgiver miljø

Vedlegg: 1

**Regionalavdelingen, Plan- og miljøseksjonen**  
Postadresse: Postboks 220 - 1702 Sarpsborg  
Kontoradresse: Oscar Pedersensvei 39 - Sarpsborg  
Telefon: 69 11 70 00, telefaks: 69 11 70 70

Internett: [www.ostfold-f.kommune.no](http://www.ostfold-f.kommune.no)  
Org.nr: 974 544 407;



Utvalgssak			
Utvalg	Sak	A nr.	Møtedato
Fylkestinget	9/2005		03.03.2005
Fylkestingskomité 2	1/2005		16.02.2005
<b>Saksnr.:</b>	02/4682		
<b>Filnavn:</b>	torkon-20050126-hjemfall NOU 2004: 26		

## NOU 2004:26 Hjemfall – høring

- Vedlegg: 1. Oppsummering av hovedpunkter og konklusjoner, KS 29.12.04  
 2. Særmerknader fra LO, KS og LVK (medlemmene Felix, Lund og Nordlund)

### 1. Hva saken gjelder

Hjemfallsutvalget overleverte sin utredning, NOU 2004: 26, til Olje- og energidepartementet 30. november 2004. Utredningen er sendt ut på alminnelig høring med høringsfrist 1. mars 2005. Mye tyder på at Regjeringen deretter vil fremme forslag til Stortinget i samsvar med Hjemfallsutvalgets innstilling.

Hjemfallsutvalget går inn for å endre hjemfallsreglene og innføre hjemfall til staten også for offentlige eide kraftverk. Private og offentlige kraftverkseiere skal behandles likt. Hjemfallstidspunktet vil bli forskjøvet ut i tid og det skal innføres en ordning der eieren får beholde en del av verdiene ved hjemfall.

Saken gjelder den framtidige forvaltningen av vannkraftressursene, og fordelingen av verdiene mellom offentlige og private aktører og mellom norske og utenlandske interesser. Saken er også av betydning for forbrukere og kraftkrevende industri. Forslaget svekker reglene som sikrer offentlig eierskap av norsk vannkraft.

### 1. Bakgrunn

#### 1.1. Nedsettelse av et Hjemfallsutvalg

Olje- og energidepartementet (OED) sendte den 29. november 2002 ut forslag til endringer i henholdsvis industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven på høring. Østfold fylkeskommune behandlet saken i fylkesutvalget 27.02.03. Forslaget møtte sterk motbør fra blant annet KS. På bakgrunn av dette nedsatte Olje- og energidepartementet 4. april 2003 et bredt sammensatt offentlig utvalg for å utrede en videreført hjemfallsordning og utformingen av denne.

#### 1.2. Hjemfallsutvalgets innstilling

Utvalget har ikke kommet til enighet. Utredningen inneholder derfor et flertalls- og et mindretallssyn.

Flertallet foreslår en hjemfallsordning som likestiller private og offentlige eiere og tar sikte på å behandle alle kraftverk likt, uavhengig av om kraftverket har private, offentlige eller utenlandske eiere. Offentlige eiere som fylkekommuner og kommuner, får tidsbegrenset

konsesjon og underlegges hjemfall til staten. Vannkraftverk i privat eie skal ikke lenger tilfalle staten vederlagsfritt etter 60 år. Det foreslås at konsesjonsperioden for alle kraftverk settes til 75 år regnet fra tidspunktet for lovendringen.

Staten skal på hjemfallstidspunktet overta 2/3 av vannfallet og kraftanlegget. De som er eiere på hjemfallstidspunktet beholder 1/3 av verdien i vannfallet og kraftanlegget eller tilsvarende eierrett i kraftanlegget etter at staten har benyttet seg av hjemfallsretten. Det oppstår da et sameie i vannfallene med anlegg mellom siste eier og staten. Dette alternativet kalles **partiell hjemfall**.

Flertallet består av representanter fra Prosessindustriens Landsforening, Energibedriftenes Landsforening, Samarbeidende Kraftfylker, departementene og utvalgets uavhengige leder.

Mindretallet foreslår at framtidige kjøpere av vannfall og kraftanlegg underkastes hjemfall 60 år etter kjøpet, **hjemfall ved transaksjon**. Dette skal gjelde enten kjøperen er offentlige selskaper, private norske selskaper eller utenlandske selskaper. De kommunale og fylkeskommunale eiere som forblir eiere, underkastes ikke hjemfall så lenge vannfallet og kraftanlegget forblir i deres eie. Private eiere som er underlagt hjemfall i dag fortsetter med det. Også private kraftverk som ble ervervet før konsesjonsreglene kom i 1909, underkastes reglene om hjemfall.

Subsidært går disse medlemmene inn for en **rettighetsmodell**, hvor dagens offentlige eiere som på hjemfallstidspunktet må avstå sine kraftanlegg vederlagsfritt til staten, gis rett til 45 prosent av anlegget eller dets verdi.

Mindretallet består av representanter fra Kommunenes Sentralforbund, Landsorganisasjonen og Landssamanslutninga av Vasskraftkommuner.

#### Overføringer til vertskommuner ved hjemfall av private kraftverk

Utvalget foreslår en ny fordeling som vil modere overføringen til kommuner som allerede har store inntekter fra kraftutbygging. Forslaget går ut på at vertskommunene og regionen/fylkeskommunen deler inntil 1/3 av verdiene som hjemfaller.

### **1. 3 Dagens konsesjonslovgivning og hjemfallsregler**

Norsk energipolitikk har gjennom 100 år gått ut på å ha nasjonal kontroll over energiproduksjonen. Industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven spiller i den forbindelse en sentral rolle. Begge lovene har til hensikt å sikre norsk råderett over vannfall i Norge. Dette har da også ført til at norske myndigheter har et sterkt grep om produksjonen av vår vannkraft. I dag er ca. 88 % av kraftverkene eid av norske offentlige eierinteresser, dvs. kommuner, fylkeskommuner og staten.

Eierforholdene for kraftproduksjon i Norge er:

- Ca 50 % eies av staten
- Ca 38 % eies av kommuner eller fylker
- Ca 12 % eies av private selskaper

Konsesjonslovgivingen ble innført i 1909 for å sikre at vannkraften ikke skulle havne på utenlandske hender. Alle som skal produsere vannkraft i Norge må søke om konsesjon for virksomheten. Småkraftverk er unntatt denne bestemmelsen. Kraftverk i privat eie tilfaller staten vederlagsfritt når konsesjonsperioden går ut, i samsvar med konsesjonslovene. De er underlagt hjemfall. Hjemfallsretten gir staten rett til å overta privateide kraftverk gratis etter 60 år. Ca. 6,5 % av de 12 % privat eide anleggene er underkastet vilkår om hjemfall. Vannfall som ikke er underlagt hjemfall eies i hovedsak av Norsk Hydro og Hafslund ASA.

Offentlig eide kraftverk har evigvarende konsesjon og er ikke underlagt hjemfall. Regelverket har fungert i hundre år. Etter dagens regler har vertskommunen for det private kraftverket rett til "inntil en tredjedel av anlegget eller dets verdi". I praksis har hjemfall gitt kommunene ca 10 % av verdien.

## 2. Vurdering

### 2.1 Samfunnsøkonomisk vurdering

Det er knyttet store samfunnsinteresser til norsk vannkraft. Vannkraft er en fornybar ressurs som høstes i generasjon etter generasjon. Vannkraften utgjør 99 % av strømproduksjonen i landet og er grunnleggende for kraftforsyning, infrastruktur, verdiskaping og velferd i Norge.

Utnyttelsen av vannkraftressursene gir i dag et betydelig bidrag til den økonomiske utviklingen og velferden over hele landet. Kommuner og fylkeskommuner kontrollerer i dag selskaper som står for om lag 50-55 % av kraftproduksjon i Norge og som har en samlet omsetningsverdi på mellom NOK 160 til 200 milliarder. Distriktskommisjonen har i sin utredning understreket den store verdien dette eierskapet har i en distriktpolitisk sammenheng. De kommunalt eide kraftforetakene framstår mange steder som svært viktige samfunnsaktører, som bidrar med kompetanse, kapital og arbeidsplasser i sin region.

Hjemfallsretten til å overta privateide kraftverk gratis etter 60 år har redusert den økonomiske verdien av et hvilket som helst kraftverk for potensielle private kjøpere. Derfor kontrollerer stat og kommune rundt 90 prosent av kraftverkene.

Utvalget legger til grunn at vassdragene er en felles ressurs som over tid bør være underlagt offentlig styring og kontroll. Fylkesrådmannen støtter dette synspunktet fullt ut. Derimot er det vanskelig å se at en avvikling eller en betydelig reduksjon av det offentlige eierskapet i kraftsektoren, som i dag utgjør ca. 88 % av kraftproduksjonskapasiteten, styrker offentlig styring og kontroll. Kommuner og fylkeskommuner har et bredt samfunnsansvar, herunder både miljømessig og økonomisk ansvar overfor sine innbyggere

Flertallets innstilling innebærer en endring av de grunnleggende rammene for utnyttelsen av en fornybar ressurs med stor betydning for det norske samfunnet. Forslaget åpner for at utenlandske konserner får tilgang til deler av de enorme verdiene som norske vannkraftsressurser og kraftanlegg representerer. Det kan være sikkerhetsmessig betenkelig at fremmede eiere får kontroll med norske kraftnett, telenett og damanlegg. Også beredskapshensyn taler for å beholde nasjonal og demokratisk styring med vannkraftsektoren. Vassdragene er også en viktig del av norsk natur, og de er omfattet av sterke natur og miljøinteresser.

Mindretallet i hjemfallsutvalget har lagt vekt på å komme fram til et regelverk som skal oppmuntre dagens kommunale og fylkeskommunale eiere til å bli sittende som eiere. Mindretallet har i mye sterkere grad enn flertallet forsøkt å ivareta de brede samfunnsinteressene og opprettholde en stor grad av desentralisert eierskap.

Flertallets forslag vil gi en betydelig verdiøkning for offentlige eiere som har til hensikt å selge kraftverkene. Overgangen fra evigvarende til tidsbegrensede konsesjoner for kommuner og fylkeskommuner fører samtidig til at det blir mindre interessant å sitte med kraftverkene i tiden fram til hjemfall skjer. Det blir viktig å selge tidlig i konsesjonsperioden fordi da vil prisen være høyest. Flertallsforslaget gir dermed et salgspress på kommunale og fylkeskommunale eiere.

### 2.2 Hvorfor endring av hjemfallsreglene - forholdet til EØS-avtalen

Flertallets innstilling er blant annet begrunnet i at EFTAs overvåkningsorgan (ESA) ikke aksepterer ulike bestemmelser for offentlige og private eiere. ESA mener at dette er i strid med EØS-avtalens bestemmelser om fri etableringsrett og kapitalbevegelse. Det antas at

innføringen av et eiernøytralt hjemfallsinstitutt vil ivareta ESAs krav om likebehandling av forskjellige aktører i kraftbransjen.

Olje- og energidepartementet arbeider nå med å utforme nye regler for hjemfall av kraftanlegg, etter press fra kontroll organet ESA, som mener at den særnorske ordningen er i strid med EØS-avtalen om like konkurransevilkår for private, offentlige og utenlandske aktører.

Det er knyttet betydelig usikkerhet til i hvilken grad hjemfallsordningen er omfattet av EØS-avtalen, og hvilket handlingsrom som finnes. Til nå har ulike regjeringer i 1994 og 2002 ment at EØS-avtalen ikke gjelder forvaltningen og eierskapet av vannkraftressursene. I stortingsmeldingen om EØS-avtalen fra 1992 ble det fra statens side forsikret at statens hjemfallsrett til vannkraft kunne videreføres. Regjeringen burde derfor tatt initiativ til forhandlinger med ESA med sikte på å avklare det norske handlingsrommet før hjemfallsutvalget ble nedsatt. ESAs anmerkninger bør derfor ikke tas til følge uten videre.

Forslaget kan også sees som ønskelig for å redusere den offentlige eierandelen i kraftbransjen og få andre private aktører inn på markedet.

### **2.3 Konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner**

Forslaget vil dersom det blir vedtatt, innebære at kommuner og fylkeskommuner må overføre store eiendeler i produksjons- og reguleringsanlegg med vannfall til Staten. I dag har disse anleggene en økonomisk verdi på et sted mellom NOK 160 til 200 milliarder kroner. Dette vil innebære en gigantisk verdioverføring fra kommuner og fylkeskommuner til staten når hjemfall inntre. Private eiere derimot får en gavepakke ved at tiden for hjemfall forlenges samtidig som de beholder en del av verdien eller eierretten i kraftanlegget ved hjemfall.

Forslaget om at alle offentlig eide kraftverk skal overdras til staten fra 2080 vil kunne være med på å begrense selskapenes evne og vilje til vedlikehold og investeringer i for eksempel økt energieffektivitet. Kommunene og fylkeskommunene kan bli mindre interessert i å satse langsiktig når verdiene i hovedsak skal tas fra dem etter 75 år. Dette vil være et stort steg tilbake for energipolitikken i en tid da man mer enn noen gang trenger "lokomotiver" innenfor industriutviklingen.

#### Konsekvenser for Østfold fylkeskommune og kommuner i Østfold

Østfold fylkeskommune er sammen med 13 av fylkets kommuner eier av Østfold Energi som eier kraftverk i Lærdal. Østfold Energi har nå evig konsesjon.

Flertallets forslag innebærer at Østfold Energi vil få konsesjon i 75 år før vannfallene og verkene tilfaller staten. Klausulen om hjemfall vil neppe påvirke verdien av kraftverket i starten på konsesjonsperioden. 75 år er så lang tid at det ikke gjør nevneverdige utslag i økonomiske analyser. Kraftverket vil deretter synke i verdi fram til hjemfall. Rett før hjemfallet inntre vil verket ha liten verdi for eierne.

Østfold fylkeskommune og kommunene i Østfold vil ha sterke motiver til å selge sine aksjer i Østfold Energi i god tid før hjemfallet inntre for å kunne innkassere hele verdien på kraftverket. Dette vil skje i alle kommuner og fylkeskommuner slik at det ikke lengre vil være fellesskapet som eier vannfallene og kraftanleggene i Norge.

Mindretallets forslag vil være nøytralt for Østfold fylkeskommunes eierskap. Så lenge kommunene i Østfold og Østfold fylkeskommune fortsetter å eie kraftverkene i Østfold Energi AS, så inntre ikke hjemfall. Hvis kommunene og fylkeskommunen selger, så inntre hjemfallet etter 60 år. Det påvirker neppe verdien før ev. salg fordi 60 år er for lang tid

Dersom kommunene selger kraftverkene til private eller utenlandske aktører med gjeldende regler, vil hjemfall kunne inntre om ca 30 år, dvs. 60 år etter at konsesjonen ble gitt.